联 合 国 S/2010/657



安全理事会

Distr.: General
29 December 2010
Chinese
Original: English

2010 年 12 月 21 日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函附上 2010 年 12 月 16 日北大西洋公约组织安诺斯·福格·拉斯穆森秘书长给我的信，其中转递了关于 2010 年 8 月 1 日至 10 月 31 日期间国际安全援助部队在阿富汗境内行动的季度报告(见附件)。

请将此信及其附件提请安全理事会成员注意为荷。

潘基文(签名)

10-71108 (C) 070111 210111



附件

2010 年 12 月 16 日北大西洋公约组织秘书长给秘书长的信

按照联合国安全理事会第 1386(2001)号和第 1943(2010)号决议的规定，随函附上关于 2010 年 8 月至 10 月期间国际安全援助部队的行动的报告(见附件)。谨请将这份报告转交安全理事会。

安诺斯·福格·**拉斯穆森**(签名)

附文

向安全理事会提交的关于国际安全援助部队行动的季度报告

导言

1. 本报告按照联合国安全理事会第 1943(2010)号决议的要求，向联合国报告 2010 年 8 月 1 日至 10 月 31 日期间国际安全援助部队(安援部队)任务进展情况。截至 2010 年 10 月 25 日，安援部队总兵力为 130 432 人，分别来自 28 个北约国家和 20 个非北约国家，其中包括本季度新增加的一个国家汤加。

2. 在整个报告所述期间，安援部队继续根据安全理事会有关决议规定协助阿富汗政府。2010 年 8 月 1 日至 10 月 31 日期间，安援部队伤亡人数 2 201 人，其中 179 人阵亡，2 007 人负伤，15 人非战斗死亡。

3. 随着过渡工作筹备进程的继续，安援部队扩大了对培训和指导阿富汗国家安全部队(阿富汗安全部队)各个实体的中心任务。安援部队认识到存在重大问题，扩大了能力和力量，以便更全面地履行其任务。北约/安援部队的重点是协助阿富汗在近期内实现自主和得以维继这一最终目标，请联合国其他会员国支持这一联合国授权任务，向阿富汗安全部队以及治理和发展方面的文职部门提供培训人员、指导人员和执行人员。

本报告所述期间的重要事项包括：

a. 根据独立选举委员会 10 月 20 日新闻稿的报道，参加 2010 年 9 月 18 日议会选举的选民投票率约占所有注册阿富汗人的 44%。阿富汗领导的安全行动在选举前、选举中和选举后制止了重大的或引人注目的叛军袭击行动，因此，可谓取得了成功，且较之去年的总统选举有所改进。

b. 阿富汗安全部队提前 3 个月实现计划，超过了 2010 年 10 月兵力达到 243 000 人的目标，现有兵力共计 261 000 人。

c. 批准阿富汗和平与重返社会方案后须设立高级和平委员会，这一机构旨在向和平和重返社会活动提供战略指导和广泛的政治支持。

d. 依照阿富汗政府在关于阿富汗的喀布尔国际会议上强调的加强问责和反腐承诺，安援部队于 2010 年 8 月末设立了机构间联合合并工作队 Shafafiyat(问责)。工作队的目标是与阿富汗政府和国际社会重要伙伴一道，促进对阿富汗的腐败问题达成共识，且纳入安援部队对反腐工作的支持。

e. 哈米德·卡尔扎伊总统第 62 号总统令下令解散私营保安公司，这促使安援部队和国际社会与阿富汗政府密切合作，协调分阶段实施这一命令，同时确保安援部队和国际社会继续注重加强安全且支持改善治理和发展，还为基地、后勤护送队和发展项目保持必要水平的安保。

f. 卡尔扎伊总统 7 月声明后，阿富汗国家安全委员会于 8 月批准成立阿富汗地方警察。阿富汗地方警察是一个内政部下属的、侧重于村庄的临时方案，旨在在阿富汗安全部队人员不足的地区加强实施打击反叛的工作。阿富汗地方警察将作为村庄预警和初步防卫部分打击反叛活动，目前人员多达 10 000 人，分布在全国各地 68 个地点。本报告所述期间终了时，有 8 个地点已开展运作，委派了 1 000 多名阿富汗地方警察，2011 年间计划增加 17 个阿富汗地方警察单位。安援部队与内政部官员协作且支持其审查、甄选和确认指定设立阿富汗地方警察部队的区域。舒拉为阿富汗地方警察方案和地方领导层提供了一个整合平台。

安全形势

4. 阿富汗安全环境依然错综复杂，可迅速恢复元气的反叛活动仍有能力袭击阿富汗政府、阿富汗安全部队和安援部队。然而，在本报告所述期间，联合行动极大削弱了敌人在若干关键地势区发动袭击的能力。但风险依然存在，原因是仍有许多因素在支撑着反叛行动，阻碍了有效打击反叛的行动。尽管阿富汗安全部队和安援部队行动在过去几个月中加大打击反叛网络的力度，但反叛行动仍有后勤能力，继续维持了指挥和控制，可迅速卷土重来。目前已开始采取规模更大、更有针对性的安全行动。为进一步向反叛分子方方面面的行动能力、特别是其据点施加压力。反叛分子只要进入国外的安全港湾并联系上支助网络，则有可能保有一些移动自由，主要是在阿富汗安全部队和安援部队人员较少的农村地区。反叛活动的战略目标仍保持不变：给安援部队造成重大损失，以削弱国际上对授权任务的支持，促使外国部队撤出阿富汗。

5. 各地区的安全形势如下：

a. 首都指挥区。首都指挥区的安全局势稳定。在媒体高度关注的活动(2010 年 8 月 19 日独立日和 2010 年 9 月 18 日议会选举)期间，反叛分子未能在喀布尔顺利发动精心策划或者是引人注目的袭击。

b. 北部指挥区。昆都士和巴格兰省仍然是该指挥区受影响最大的区域。有报告说反叛分子网络内部存在不确定因素，这主要是因为联合部队(安援部队和阿富汗安全部队)扩大，随后北部指挥区的行动进度有所加快。此外，在巴格兰和法利亚布开展的重返社会工作对反叛分子网的能力产生了不利影响。

c. 西部指挥区。前一期间安援部队/阿富汗安全部队的成功行动极大影响了反叛分子领导层继续积极开展活动的能力。特别是在巴德吉斯和法拉省涌现了许多重返社会机会。这可说明，反叛分子遭受的损失打击了其继续与阿富汗安全部队和安援部队作战的士气和愿望。

d. 南部指挥区和西南部指挥区。阿富汗南部和西南部仍然是叛乱活动的中心所在。阿富汗安全部队与安援部队协作，一直在这一区域开展重大行动，以维持政府控制。行动在继续，且取得了进展。坎大哈在很大程度上拥有安全保障，反叛分子在坎大哈和赫尔曼德省的移动自由和庇护所逐渐减少。8 月 1 日，打着安援部队旗帜的乌鲁兹甘多国联合小组着手承担安援部队在乌鲁兹甘省的行动。

e. 东部指挥区。阿富汗东部仍是反叛活动的主要中心。尽管大多数袭击未能产生预期效果，但在本报告所述期间，在这一区域对阿富汗安全部队、安援部队和阿富汗政府官员发动了几次综合袭击。与巴基斯坦接壤地区所受威胁仍然很大。有机会进入境外庇护所以及阿富汗和巴基斯坦边境地区的再补给地区仍是反叛分子有能力袭击阿富汗安全部队和安援部队、政府官员和平民的主要因素。

6. 简易爆炸装置袭击仍然是给安援部队、阿富汗安全部队和阿富汗平民造成伤亡的首要原因，本报告所述期间共发生 2 008 起爆炸事件。同期，还发现和消除了 2 267 个装置，占所有此类装置事件的 53%。特别是在临近 2010 年 10 月末时，由于对反叛分子的压力增加，在爆炸事件和发现装置之间后者的比重有所增加。

阿富汗国家安全部队

7. 阿富汗安全部队到 2010 年 10 月有总兵力约 261 000 人。阿富汗国民军和阿富汗国家警察到 7 月已超出了 2010 年 10 月的增长指标，目前，这两个实体还在继续扩张。安援部队培训能力继续增加，目前，参加各种训练方案的阿富汗人约有 28 000 名。

8. 安援部队的工作一向侧重于实现阿富汗国家安全部队人员的增长指标；然而，现在则侧重于建立一支更为平衡的、独立的部队。提供基础教育(读写达里语或普什图语及数学)的阿富汗国家安全部队培训中心和扫盲班是安援部队为使这支部队专业化所做一项基本工作。

阿富汗国民军

9. 在这一季度期间，阿富汗国民军的兵力大约增长 24 000 人，使得部队人数刚好超过 144 000 人，因此，超出了 2010 年 10 月 134 000 人的目标。阿富汗国民军继续向 2011 年 10 月前增加 171 600 人的下一个目标稳步迈进。

10. 阿富汗国民军行动效力在稳步取得进展，可兹证明的是其在总统选举期间担负起了主要的保安工作，且阿富汗在坎大哈省当前的安保行动中发挥的领导作用逐步增加。行动效力方面的挑战包括领导能力、人员规划、战术指挥和控制以及后勤。2011 年的重点是调动各机构和组织支持和维护这一部队。阿国民军自我维持的能力对其顺利过渡至 2011 年初开始由阿富汗国家安全部队主导安保工作至关重要。

11. 尽管在不断达到兵力总数指标，但阿国民军的结构仍不平衡。经过缓解努力之后，估计军官和军士不足的情况会在 2011 年稳定下来。目前正在建设两个新的训练设施，可以每年多训练 6 000 名军人。照当前估计情况预计，到下一年，军士短缺人数会缩减约 4 700 人。

12. 阿国民军的人数增长包括委任的候选军官学校毕业的 29 名女少尉，有助于实现安理会第 1325(2000)号决议。这是自塔利班垮台以来首次吸收女性，标志着为推动在阿富汗实现两性平等权利迈出的重要一步。

阿富汗空军

13. 阿富汗空军继续取得进展，尽管同阿富汗安全部队其他部分一样，这支部队仍面临一些业务方面的困难。自 2009 年 11 月以来，阿富汗空军兵力增加了 41%(从 2 797 人增至 3 964 人)，预计到 2010 年 11 月将有 4 240 人。飞机储备也有所增加，提高了 19%，可投入使用的飞机从 42 增至 47 架。阿富汗空军的要求是，到 2016 财政年度，实现 146 架机身和 5 600 名空军士兵的目标。

14. 在最近发生破坏性洪灾后，阿富汗空军 4 架 Mi-17 直升机向阿富汗和巴基斯坦提供救灾援助。在 27 天中，阿富汗空军机组人员在巴基斯坦出动 400 多架次，开展了 120 个救生行动，输送了 1 904 人，运送了 188 吨必需品。

阿富汗国家警察

15. 在这一季度，阿富汗国家警察兵力增加了约 1 000 人，使部队人数扩充至约 117 000 人。同阿国民军一样，阿富汗国家警察 7 月就超出了 2010 年 10 月 31 日兵力达到 109 000 人的指标，提前了 3 个月。总体说来，阿富汗国家警察继续向 2011 年 10 月前实现兵力 136 000 人的目标迈进。

16. 尽管阿富汗国家警察总体征聘情况达到了每月目标，但阿富汗国家治安警察部队的减员率仍然超过了 1.4%的指标。阿富汗国家治安警察部队征聘工作仍是一个问题，加入这一训练有素部队的新人太少。内政部和北约阿富汗培训特派团正在设法减少这两个负面因素。

17. 阿富汗国家警察的专业化仍然是特派团的当务之急，而“培养领导人”和扫盲则是这一进程的关键。同前一季度一样，由于人员更替情况加上军官和军士增长率落后于部队的整体增长对机构培训设施必须提出更高要求，识字率低加大了培训需求，限制了培训基地的培训人员。实地晋升有助于减缓人员短缺情况，但这一问题在下一年仍会持续。扩大培训基地可非常灵活地满足当前的培训需求。

18. 阿富汗国家警察的行动效力这一季度稍有改善。效力方面的困难在于后勤和领导方面。内政部正与特派团合作，以便向阿富汗国家警察更好地提供后勤资源。

机构能力

19. 国防部和内政部的机构能力发展情况本季度有所进展，但仍需要国际支助。根据部委发展委员会最近的预计，内政部在 2012 年 12 月之前不会实现自立。机构发展落后于部队增长的原因是，决意扩大战斗部队，即使这意味着要减少支助人员。让部队恢复平衡是 2011 年减少对安援部队的依赖且确立外派部队和管理部委之间的联系的关键。

平民伤亡

20. 与前一报告所述期间相比，安援部队兵力的极大增长和快速行动没有造成这一季度安援部队引起的平民伤亡的增加。安援部队继续致力于采取一切必要步骤，使平民免遭伤害。反叛分子造成的平民伤亡人数继续增长，与前一季度相比增加了约 50%。平民蒙受的所有伤亡情况有 90%是反叛分子活动造成的。

禁毒

21. 毒品交易继续为反叛行动提供资金。安援部队继续支持阿富汗政府及其特种部队实施阿富汗全面禁毒战略。在本报告所述期间，为配合阿富汗各部队(阿富汗安全部队、禁毒警察)，安援部队在行动中截获了 14 吨鸦片、2.2 吨海洛因、2.6 吨大麻叶和 70 公斤吗啡，价值估计为 900 万美元。此外，机构间联合合并工作队与麻醉品联合分析中心、机构间行动协调中心、缉毒署和大不列颠和北爱尔兰联合王国严重有组织犯罪监察局交流信息，在区域、战略和国际层面制定共同行动计划。

治理

22. 为了确保持久安全，2010 年 9 月，安援部队和阿富汗有关部委与独立选举委员会成功合作举行了阿富汗议会选举。

23. 改善安全环境的一个重大举措是 7 月喀布尔会议批准了阿富汗和平与重返社会方案。安援部队与阿富汗政府合作，支持进一步发展和实施阿富汗和平与重返社会方案。安援部队过去和今后都会继续支持提高公众对阿富汗和平与重返社会方案的认识活动，协助阿富汗政府对外宣传工作，鼓励反叛战斗人员放下武器，和平地重返阿富汗社会。此外，安援部队继续提供支助，促使阿富汗政府在国家和地方各级设立机构，促进有效的重返社会进程。

24. 安援部队和阿富汗安全部队正在主要聚居中心及其附近逐步改善安保环境，这推动了地方治理。尽管仍然存在各种挑战，但值得注意的是：

(a) 安援部队个别捐助方为坎大哈省指挥官应急程序项目拨款有助于阿富汗政府官员从短期和长期方面应对社区的迫切需要。军事指挥官和文职专家与地方领导人协同工作，为提供清洁用水、教育和保健等基本服务奠定基础；

(b) 在赫尔曼德省全境开展的工作协助把各村和各区与省政府连在一起。每日与村长老举行的舒拉在逐渐改变当地阿富汗人的观念，和消除地方和区政府之间的隔阂，从而通过提供一个安全和稳定的环境，扩大与中央政府的联系；

(c) 在马扎里沙里夫举行的、有阿富汗政府、安援部队和国际社会人员参加的区域发展会议、首次由阿富汗人组织，这是阿富汗治理和发展进程中的一个重要里程碑。更重要的是，这一会议实现了喀布尔会议提出的使国家和省一级治理议程保持一致的承诺。

25. 安援部队通过省级重建队为协助其他政府机构开展的例行军民合作活动，在国家、省和地方各级与阿富汗官员继续保持联系。

发展

26. 由于安援部队和阿富汗安全部队派驻人员有所增加，在阿富汗南部主要聚居中心的行动取得了进展，因此，在本报告所述期间，安保和发展工作方面的协调逐渐改善，阿富汗政府在这一区域的宣传工作也得到了加强。本报告所述期间值得注意的是：

(a) 阿富汗安全部队/安援部队在坎大哈省开展的 Hamkari 行动改善了坎大哈市的实际安全基础设施。由于安全情况有所改善，在坎大哈市和周边开设了新的商业企业，增加了移动自由，且加强了对居民的保护。阿富汗政府和国际社会的发展举措伴随着安援部队和阿富汗安全部队的联合安全行动逐步扩展，两者相辅相成，互为增益；

(b) 阿富汗安全部队/安援部队在赫尔曼德省开展的摩什塔拉克行动令人鼓舞，说明稳步增强安保对这一地区的治理和发展工作可带来有利影响。安全局势有所改善，使马尔贾的选民可以进行登记，并且为议会选举设立四个选举投票站。2010 年 9 月，赫尔曼德六年来首次在马尔贾区开设了一所中学和另外三所学校。

27. 发展方面的进展迟缓却平稳，可兹证明的是，政府收入有所增加，健康、教育、宏观经济和基础设施小有改善。尽管有报告说出现取得进展的迹象，但治理和发展能否跟上安保行动的进展仍难以确定，原因是阿富汗全国各地现有的能力和力量都很有限。

28. 因此，安援部队继续确认和强调认识到治理、安保和发展之间的明确联系有重要意义。若不能在所有这三个领域都取得持续、富有成效的增长，则任何一个领域的增益可能从长远看都不会得到维继。增加平民的参与被视为是不可逆的过渡进程所必须的，阿富汗政府还概述了到 2014 年底由阿富汗安全部队负责全国各地安保的目标。